

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๙๐๒/๒๕๔๙
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๘๙/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง

- ว่าที่ร้อยตรีเฉลิมศักดิ์ อธิราชภูมิ ผู้ฟ้องคดี
- เทศบาลตำบลเขาวง ที่ ๑
- นายกเทศมนตรีตำบลเขาวง ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๗/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๑๗๓/๒๕๔๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองนครศรีธรรมราช)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมือเปล่าตามหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่หรือ ภ.บ.ท. ๕ เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ อยู่ที่หมู่ที่ ๔ ตำบลเขาวง อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องมาจากผู้อื่นก่อนปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัยในบริเวณที่ดินดังกล่าวตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๓๘ รวมทั้งปลูกพืชผลทางการเกษตร เช่น กล้วย

/สะอาดเทียม...

สะเดาเทียม ลองกอง น้อยหน่า ปาล์มน้ำมัน และได้ขุดสระน้ำใช้กักเก็บน้ำฝน ๑ สระ และใช้กักเก็บน้ำตามธรรมชาติอีก ๑ สระ และผู้ฟ้องคดียังได้ก่อสร้างถังเก็บน้ำในที่สูงเพื่อสูบน้ำจากสระกักเก็บน้ำไปเก็บไว้ใช้ในการอุปโภค แต่เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้รถขุดดินเข้าไปขุดตักดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นหลุมขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ ๔๕.๘๗ เมตร ลึกประมาณ ๒.๒๖ เมตร ทำให้ที่ดินได้รับความเสียหายประมาณไม่น้อยกว่า ๑๐,๓๘๗ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นน้ำหนักดินไม่น้อยกว่า ๒๐,๗๘๔ ตัน และหากคิดราคาดินตันละ ๔๕๐ บาท จะเป็นค่าเสียหายไม่น้อยกว่า ๙๓๕,๗๓๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีขอสงวนสิทธิ์ในการเรียกค่าเสียหายต่อศาลปกครองภายในอายุความ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้หลุมดังกล่าวเป็นสถานที่ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เก็บมาจากพื้นที่รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและไม่มี การป้องกันและทำลายเชื้อโรคหรือโรคติดต่อจากสิ่งปฏิกูลเสียก่อน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นอย่างรุนแรง มีการรบกวนของแมลงวัน และมีอากาศเสียทำให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารไม่สามารถอยู่อาศัยได้โดยปกติสุข นอกจากนี้ ยังทำให้สิ่งแวดล้อมในบริเวณดังกล่าวเปลี่ยนแปลงกลายเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอันเกิดจากการทิ้งขยะที่มีทั้งขยะภายในเขตเทศบาลและขยะจากโรงพยาบาลประจำอำเภอ ซึ่งเป็นขยะติดเชื้อไม่มีการป้องกันทำลายก่อนนำไปทิ้ง ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดสภาพดินเปรี้ยวและดินเค็มเกินกว่ามาตรฐานและมีการแทรกซึมของสารพิษจากขยะไปตามรูพรุนของดิน โดยเฉพาะบริเวณนั้นมีแร่โดโลไมท์ที่มีคุณสมบัติในการดูดซึมและได้ดูดซึมสารพิษจากขยะไปเก็บสะสมไว้ทำให้พืชผลของผู้ฟ้องคดีให้ผลผลิตน้อยลง ด้อยคุณภาพ และตายในที่สุด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายได้ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งโทรเลขแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหยุดการนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไปทิ้งในสถานที่ดังกล่าวและให้ขนขยะทั้งหมดไปทำลายยังที่อื่นภายใน ๓ วัน และจัดการให้สถานที่ทิ้งขยะนั้นมีให้สร้างความเดือดร้อนรำคาญ รวมทั้งให้ป้องกัน กำไซ และบำบัดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต่อมาในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้หยุดทำการทิ้งขยะและนำรถไปขุดดินกลบกองขยะไว้บ้าง โดยไม่ขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไป การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกำจัดขยะมูลฝอยและยังเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงยื่นฟ้องต่อศาล

/ขอให้...

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลทุกชนิดไปทิ้งในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปจากที่ดินพิพาทภายใน ๓ วัน ให้ปรับสภาพดินและขจัดกลิ่นเหม็นรบกวนภายใน ๑ เดือน โดยใช้ค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้ผู้ฟ้องคดีขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปแทน รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีปรับสภาพที่ดินและอากาศเสียเองได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย ค่าใช้จ่ายในการขนย้าย และค่าใช้จ่ายการทำลายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลทั้งหมด

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้ปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์บำบัดบริเวณที่ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้มีสภาพแวดล้อมดังเดิม

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลแทนผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นเจ้าของหรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทแต่อย่างใด เพราะที่ดินดังกล่าวและที่ดินอีกส่วนหนึ่งซึ่งอยู่ติดต่อกัน เป็นที่ดินที่นางชุ่มใจตรง ครอบครองและยกให้นายสุชาติ ใจตรง ครอบครองและทำประโยชน์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๕ นายสุชาติได้ยกที่ดินดังกล่าว จำนวน ๑๐ ไร่ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำจัดขยะมูลฝอยในส่วนที่เป็นขยะแห้ง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้ความเหมาะสมสำหรับการกำจัดขยะมูลฝอย ด้วยการขุดไถแล้วจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยวิธีการขุด ผัง กลบตามมาตรฐานที่เทศบาลทั้งประเทศส่วนใหญ่ดำเนินการอยู่ และได้รับการยอมรับจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงมิได้ก่อให้เกิดมลพิษและมิได้นำขยะมูลฝอยไปทิ้งในที่ดินของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งบริเวณที่ทิ้งขยะมูลฝอยนั้นอยู่ห่างจากที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีใช้ทำประโยชน์ทางการเกษตรไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ เมตร จึงไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำจัดขยะมูลฝอยในบริเวณที่ดินดังกล่าวมาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มิได้ร่วมกระทำหรือกระทำการในฐานะส่วนตัว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้รับผิดชอบ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินพิพาทมาจากนางประนอม เกตุแทน เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๔ แต่เมื่อวันที่ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ นายสุชาติ ใจตรง ได้บุกรุกเข้าไปปรบกววนการครอบครอง ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจาก

/นายสุชาติ...

นายสุชาติต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๔๔/๒๕๔๔ ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีคำพิพากษาให้นายสุชาติ และบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกไป และให้ชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๐,๐๐๐ บาท และให้รับผิดชอบค่าเสียหายในอัตราปีละ ๕๐,๐๐๐ บาท ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๙๘/๒๕๔๔ ซึ่งคดีได้ถึงที่สุดแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ตามหนังสือรับรองของศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ ศย. ๓๐๘.๐๑๕/๔๘๗๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ฉะนั้นเมื่อมีคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดแล้ว ย่อมเป็นการรับรองว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองในที่ดินพิพาทไมใช่ นายสุชาติ และเมื่อการกำจัดขยะมูลฝอยเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การทิ้งขยะมูลฝอยจนทำให้พืชผลของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและทำลายสภาพแวดล้อม ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า คำพิพากษาของศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๙๘/๒๕๔๔ มิได้มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นบุคคลภายนอก และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ดูแลความสะอาดภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ โดยจัดเก็บขยะมูลฝอยตามวิธีการของเทศบาลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่ประหยัด สะดวก ปลอดภัย ห่างไกลจากชุมชน ไม่เป็นที่ลุ่มหรือเป็นบริเวณต้นน้ำลำธารและกระทำการโดยใช้ความระมัดระวัง มิได้ก่อให้เกิดมลพิษ และเป็นไปตามมาตรฐานของสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มิได้ก่อความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า หลังจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้แล้วผู้ถูกฟ้องคดีได้ไกล่เกลี่ยของขยะมูลฝอย แต่มิได้ขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นและสารพิษของขยะที่ยังแพร่กระจายอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีและบริเวณใกล้เคียง ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงยังได้รับสารพิษจากขยะนั้นอยู่ และพืชผลของผู้ฟ้องคดีก็ได้ดูดซึมสารพิษจากขยะเข้าไปทำให้มีผลกระทบต่ออาการเจริญเติบโต และในด้านอื่นๆ เช่น ไม้กฤษณาจะไม่มีกลิ่นหอมตามปกติ และหากไม่นำดินบริเวณที่ทิ้งขยะไปกำจัดให้ถูกวิธีแล้ว สารพิษเหล่านั้นจะแพร่กระจายไปเรื่อยๆ โดยไม่มีที่สิ้นสุด จนยากที่จะปรับปรุงแก้ไข

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งแต่งตั้งนายจุมพล ศิริสวัสดิ์ ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๔ เป็นพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดทำรายงานการตรวจสอบพื้นที่และความเห็นประกอบการพิจารณา และพยานดังกล่าวได้ทำรายงานต่อศาลสรุปว่าเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้เชี่ยวชาญและคณะรวมทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ได้ไป...

ได้ไปตรวจสอบสถานที่ทิ้งขยะ ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านพักของผู้ฟ้องคดี ประมาณ ๑๖๓ เมตร และห่างจากชุมชนบ้านตาขุน ประมาณ ๑.๕๗๔ กิโลเมตร ลักษณะของพื้นที่ส่วนใหญ่ เป็นหิน พบกระเบื้อง ขวดแก้ว ขวดพลาสติก ยางรถจักรยาน และเศษพลาสติกอยู่ที่บริเวณ ผิวดินเล็กน้อย มีต้นไม้ขึ้นปกคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ ไม่มีกลิ่นเหม็นและน้ำท่วมขัง ทางทิศใต้ มีร่องน้ำเมื่อฝนตกจะเป็นทางน้ำไหล ส่วนทิศตะวันตกมีเนินหินและถัดจากเนินหินเป็น แอ่งน้ำซึ่งอยู่คนละด้านกับพื้นที่ทิ้งขยะ ส่วนที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นพื้นที่ลาดเอียง จากทิศตะวันออกไปทางทิศตะวันตก โดยมีพื้นที่ทิ้งขยะอยู่ทางทิศตะวันออก เมื่อมีฝนตกน้ำ จะไหลจากพื้นที่ทิ้งขยะไปยังบ้านพักและสวนของผู้ฟ้องคดี สำหรับสถานที่ฝังกลบขยะตั้งอยู่ ในบริเวณซึ่งขัดต่อเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่กรมควบคุม มลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้ว่าควรอยู่ห่างจากบ่อน้ำดื่ม หรือโรงผลิตน้ำประปาไม่น้อยกว่า ๗๐๐ เมตร และควรอยู่ห่างจากแหล่งน้ำธรรมชาติหรือ ที่มนุษย์สร้างขึ้น รวมทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำไม่น้อยกว่า ๓๐๐ เมตร เพราะบ่อขยะอยู่ห่างจากบ่อน้ำใช้ และสระกักเก็บน้ำที่ผู้ฟ้องคดีสร้างขึ้นประมาณ ๑๖๓ เมตร และมีพื้นที่ค่อนข้างเล็กไม่สามารถ ใช้เป็นพื้นที่ฝังกลบขยะในระยะยาวได้ ซึ่งตามเกณฑ์มาตรฐานกำหนดไว้ว่า ควรเป็นพื้นที่ ต่อเนื่องผืนเดียวและสามารถใช้ฝังกลบขยะมูลฝอยได้ไม่น้อยกว่ายี่สิบปี ส่วนวิธีการกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลโดยวิธีขุดฝังกลบของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีการเตรียมบ่อกลบฝังขยะ ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ คือ ไม่มีการศึกษาความเหมาะสม การสำรวจทางธรณีวิทยา คุณสมบัติของดิน ระดับความลึกของน้ำใต้ดินก่อนดำเนินการเพื่อพิจารณาถึงการมีแผ่นรองพื้น และไม่มีการเตรียมการและดำเนินการสำหรับการฝังกลบ ซึ่งในทางปฏิบัติจะต้องฝังกลบเป็น รายวันเพื่อป้องกันกลิ่น แมลง และพาหะนำโรคอื่น ๆ และไม่มีการรวบรวมน้ำชะขยะมูลฝอย การบำบัดน้ำชะขยะมูลฝอย และไม่มีการเตรียมการในเรื่องระบบป้องกันการปนเปื้อนของมลพิษ โดยใช้วัสดุกันซึม หรือการใช้ดินเหนียวบดอัดให้สามารถป้องกันน้ำชะขยะมูลฝอย รั่วซึมลงดินและทำให้เกิดมลพิษปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อม จึงเป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้อง ตามที่กำหนดไว้ในเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนที่ใช้เป็น แนวทางปฏิบัติในการจัดการขยะมูลฝอยของกรมควบคุมมลพิษ ส่วนการกำจัดขยะมูลฝอยและ สิ่งปฏิกูลของผู้ถูกฟ้องคดีระหว่างเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม ๒๕๔๕ รวม ๒ เดือน มีปริมาณขยะที่ทิ้งประมาณ ๗๕ ตัน ประมาณร้อยละสี่สิบถึงร้อยละห้าสิบเป็นขยะอินทรีย์ ที่ย่อยสลายได้ หลังจากนั้นได้หยุดทิ้งขยะแล้วไถดินกลบ การกระทำดังกล่าวสามารถ ก่อให้เกิดเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้บ้างในเรื่องกลิ่นเหม็น

แมลง สัตว์นำโรค และการปนเปื้อนของน้ำเสียหรือน้ำชะขยะมูลฝอยแต่ไม่มากนัก โดยจะเกิดผลกระทบในช่วงแรกที่มีการทิ้งขยะและช่วงเวลาถัดไปไม่มากนัก เนื่องจากขยะที่นำไปทิ้งเป็นขยะทั่วไปของชุมชน ซึ่งจะย่อยสลายและทำให้เกิดกลิ่นเหม็น น้ำเสียมีแมลงหรือสัตว์ที่เป็นพาหะนำโรคในระยะแรก แต่เมื่อมีการฝังกลบภาวะการย่อยสลายจะอยู่ภายใต้ดินที่กลบฝัง ไม่ส่งผลกระทบเรื่องกลิ่น และเมื่อระยะเวลาผ่านไปกลิ่นก็จะหมดไป และอาจมีน้ำเสียเกิดขึ้นในช่วงที่มีการทิ้งขยะ แต่น้ำชะขยะจะซึมลงดินและระเหยแห้งในอากาศ ส่วนโอกาสที่น้ำเสียจะรั่วซึมลงสู่ใต้ดินที่อยู่ใต้ชั้นหิน และทำให้คุณภาพน้ำใต้ดินเสื่อมโทรมลงจากสภาพเดิมในช่วงเวลาที่ผ่านมาเกือบ ๓ ปี เป็นไปได้ยาก เพราะมีปริมาณขยะเพียง ๗๕ ตัน จึงมีน้ำชะขยะที่เป็นน้ำเสียไม่มากนัก ส่วนเชื้อโรคจะถูกทำลายโดยสภาพธรรมชาติและจะหมดไปในช่วงเวลาประมาณหนึ่งถึงสองเดือน แต่จะมีภาพอุจาดตาในส่วน of ขยะที่ไม่ได้รับการฝังกลบและขยะที่ไม่ย่อยสลายได้แก่ แก้ว โลหะ และพลาสติก และไม่สามารถบ่งชี้ได้ว่าจะก่อให้เกิดน้ำเสียซึมลงสู่แหล่งน้ำใต้ดินหรือไม่ เพราะการทิ้งขยะเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ และสิ้นสุดลงเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ซึ่งล่วงเลยมาถึง ๒ ปี กับอีก ๑๑ เดือน อีกทั้งการทิ้งขยะก็ดำเนินการเพียง ๒ เดือน โดยไม่มีการตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดินในบริเวณนั้น จึงไม่มีข้อมูลที่จะเปรียบเทียบกับข้อมูลในปัจจุบัน และไม่สามารถวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนี้การกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีขุดฝังกลบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพราะไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับการแก้ไขให้สถานที่ฝังกลบขยะกลับคืนสู่สภาพปกติทำได้โดยการขุดขยะที่ทิ้งไว้และขนย้ายออกไปกำจัดในพื้นที่ซึ่งมีระบบกำจัดขยะที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล แต่วิธีนี้เป็นไปได้ยากและไม่เหมาะสมเพราะพื้นที่ทิ้งขยะดังกล่าวมีลักษณะเป็นช่องหิน และการขุดขยะขึ้นมาจะทำให้มีปัญหาเรื่องกลิ่นและการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองเกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีบ้านอยู่อาศัยใกล้เคียง การฝังกลบตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนที่กรมควบคุมมลพิษเสนอแนะไว้ คือ ใช้หน้าดินกลบทับให้มีความหนาอย่างน้อย ๖๐ เซนติเมตร รอบบริเวณที่เป็นพื้นที่ทิ้งขยะ เมื่อมีดินปิดผิวหน้าและเวลาผ่านไประยะเวลาหนึ่งก็จะมีต้นไม้ขึ้นปกคลุมและมีสภาพเหมือนพื้นที่ข้างเคียง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจใช้ที่ดินตาม ฎ.บ.ท. ๕ เลขสารวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ เป็นสถานที่กำจัดขยะ หรือไม่ นั้น

/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ครอบครองที่ดินบริเวณที่พิพาท มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๔ และได้เสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดมา จนกระทั่งในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๓ จึงถูกนายสุชาติ ใจตรง บุกรุกเข้าไปปรบกวณสิทธิการครอบครองในที่ดินแปลงดังกล่าว จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่า นายสุชาติได้ยกที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำจัดขยะมูลฝอย แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากนายสุชาติต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งต่อมาศาลดังกล่าวได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๘๘/๒๕๔๔ ให้นายสุชาติและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินพิพาท และให้ชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และคดีได้ถึงที่สุดแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงถือว่าประเด็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทนั้น ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ รับรองว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการครอบครองที่ดินพิพาทดีกว่านายสุชาติ ซึ่งตามมาตรา ๑๔๕ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บัญญัติว่า คำพิพากษาที่วินิจฉัยถึงกรรมสิทธิ์แห่งทรัพย์สินใดๆ เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกได้เว้นแต่บุคคลภายนอกนั้นจะพิสูจน์ได้ว่า ตนมีสิทธิดีกว่า ดังนั้น การที่นายสุชาติยกที่ดินพิพาทให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หลังจากศาลมีคำพิพากษารับรองว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการครอบครองที่ดินพิพาทดีกว่า นายสุชาติและคดีได้ถึงที่สุดแล้ว คำพิพากษาดังกล่าวจึงใช้ยื่นผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้โดยพิจารณาถึงว่า กรรมสิทธิ์ในส่วนของทรัพย์สินซึ่งเป็นที่ดินนั้น หมายความว่าโดยรวมถึงสิทธิในที่ดิน ซึ่งมีได้ทั้งกรณีของกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครอง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่มีพยานหลักฐานอื่นใดและไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิในที่ดินพิพาทดีกว่าผู้ฟ้องคดี ประกอบกับในการตรวจสอบสถานที่พิพาทของผู้เชี่ยวชาญ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ พบว่าที่ดินพิพาท (สถานที่ทิ้งขยะ) ที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีนำชี้เป็นสถานที่เดียวกัน กรณีจึงถือว่าประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินมีข้อยุติในศาลยุติธรรมแล้ว และผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมดังกล่าว ทำให้ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจใช้ที่ดินพิพาทเป็นสถานที่กำจัดขยะ เพราะนายสุชาติได้ยกที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ไม่มีน้ำหนักให้รับฟังได้ ตามมาตรา ๑๔๕ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีอำนาจใช้ที่ดินตาม ฎ.บ.ท. ๕ เลขที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ เป็นสถานที่ทิ้งขยะ สำหรับประเด็นที่ว่า การดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย

/กำหนดให้...

กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือเป็นการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เห็นว่า การดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอย นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ในการกำจัดขยะมูลฝอย ในเขตปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการจัดระบบบริการสาธารณะ แต่การกำจัดขยะมูลฝอยในส่วนที่เป็นขยะแห้งดังกล่าวเป็นกรณีที่มาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ให้การจัดการเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ซึ่งขณะนี้มีเพียงมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนั้น การกำจัดขยะมูลฝอยในกรณีตามคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการอื่นใดที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และในเรื่องนี้ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นไว้เช่นเดียวกันว่า การกำจัดขยะโดยวิธีขุด ฝังกลบของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพราะไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการอื่นๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกำจัดขยะมูลฝอย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนของผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ได้ดำเนินการกำจัดขยะโดยการขุด ฝัง กลบ ตามเกณฑ์มาตรฐานในเรื่องดังกล่าวและเป็นกรรมวิธีเดียวกับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการ ซึ่งมาตรฐานข้างต้นได้รับการยอมรับจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ที่ถูกต้อง คือ กรมควบคุมมลพิษ) และบริเวณสถานที่ทิ้งขยะอยู่ห่างจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีใช้ทำประโยชน์ทางการเกษตรไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ เมตร ซึ่งในเรื่องนี้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๔ ชี้แจงว่า เกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบและมาตรฐานเกี่ยวกับการปรับสภาพพื้นที่เมื่อเลิกใช้ ที่ได้รับการยอมรับและเป็นแนวทางปฏิบัติที่หน่วยงานต่างๆ ใช้อยู่คือ เกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบัน คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) จึงต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดี

/ดำเนินการ...

ทั้งสองดำเนินการกำจัดขยะตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนแล้ว เห็นว่าการคัดเลือกพื้นที่และสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอย มีหลักเกณฑ์ว่า ๑) ไม่ตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๒๘ ๒) ตั้งอยู่ห่างจากแนวเขตโบราณสถานตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ไม่น้อยกว่า ๑ กิโลเมตร ๓) ตั้งอยู่ห่างจากแนวเขตสนามบินไม่น้อยกว่า ๕ กิโลเมตร ๔) ควรตั้งอยู่ห่างจากบ่อน้ำดื่มหรือโรงผลิตน้ำประปาในปัจจุบันไม่น้อยกว่า ๗๐๐ เมตร ๕) ควรตั้งอยู่ห่างจากแหล่งน้ำธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้นมารวมทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetland) ไม่น้อยกว่า ๓๐๐ เมตร ยกเว้นแหล่งน้ำที่ตั้งอยู่ในสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอย ๖) เป็นพื้นที่ซึ่งสภาพธรณีวิทยาหรือลักษณะใต้พื้นที่ดินมั่นคงแข็งแรงพอที่จะรองรับขยะมูลฝอย ๗) ควรเป็นพื้นที่ดอน ในกรณีเป็นพื้นที่ลุ่มที่มีโอกาสเกิดน้ำท่วมฉับพลันหรือน้ำป่าไหลหลาก จะต้องมีการป้องกัน กำแพง ๘) ควรเป็นพื้นที่ซึ่งระดับน้ำใต้ดินอยู่ลึก ในกรณีที่ระดับน้ำใต้ดินอยู่สูงจะต้องมีการป้องกัน กำแพง และ ๙) ควรเป็นพื้นที่ต่อเนื่องผืนเดียวและมีขนาดเพียงพอสามารถใช้งานฝังกลบได้ไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี โดยหากมีการทิ้งขยะวันละ ๑๐ ถึง ๑๕ ตัน ต่อวันใช้เนื้อที่ ๑๕ ถึง ๗๐ ไร่ นอกจากนี้ สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยจะต้องมีระบบป้องกันการปนเปื้อนมลพิษโดยติดตั้งวัสดุกันซึมซึ่งอาจเป็นดินเหนียวบดอัดหรือวัสดุสังเคราะห์ประเภทแผ่นโพลีเอทิลีนชนิดความหนาแน่นสูง (HDPE) มีระบบรวบรวมและสูบน้ำชะขยะมูลฝอย ระบบบำบัดน้ำชะขยะมูลฝอย ระบบจัดการน้ำฝน และพื้นที่ฉนวน และในการกำจัดโดยวิธีฝังกลบขยะมูลฝอย (landfill) เป็นการนำขยะมูลฝอยมาเทกองในพื้นที่ซึ่งจัดเตรียมไว้ ใช้เครื่องจักรกลเกลี่ยและบดอัดให้ยุบตัวลงแล้วใช้ดินกลบทับและบดให้แน่นอีกครั้ง หลังจากนั้นนำขยะมูลฝอยมาเกลี่ยและบดอัดอีกเป็นชั้นๆ สลับด้วยชั้นดินกลบเพื่อป้องกันปัญหากลิ่น แผลง น้ำฝนชะล้าง และเหตุรำคาญอื่นๆ และต้องมีมาตรการป้องกันหรือบำบัดน้ำเสียที่เกิดขึ้น พื้นที่ที่จะใช้ฝังกลบจะต้องเป็นพื้นที่ว่างไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือที่ด้อยคุณค่าทางการเกษตร ไม่เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง ซึ่งการกำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบมี ๒ วิธี คือ วิธีฝังกลบบนพื้นที่ (area method) และแบบขุดร่อง (trench method) โดยการฝังกลบแบบขุดร่องจะกระทำในระดับที่ต่ำกว่าระดับดินเดิมโดยขุดดินลึกลงไปให้ได้ระดับแล้วเริ่มบดอัดขยะมูลฝอยเป็นชั้นบางๆ ทับกัน หนาชั้นเรื่อยๆ จนได้ระดับตามที่กำหนดของขยะมูลฝอยบดอัดแต่ละชั้น ความลึกของร่องที่ขุดจะถูกกำหนดด้วย

ระดับน้ำใต้ดิน อย่างน้อยกักร่องควรงสูงกว่าระดับน้ำใต้ดินไม่น้อยกว่า ๑ เมตร โดยยึดระดับน้ำในฤดูฝนเป็นเกณฑ์ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปนเปื้อนต่อน้ำใต้ดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีและการตรวจสอบสภาพพื้นที่ของผู้เชี่ยวชาญ (นายจุมพล ศิริสวัสดิ์) ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการขุดดินในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง ตาม ฎ.บ.ท. ๕ เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ โดยที่ดินดังกล่าวอยู่ติดกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีปลูกบ้านอยู่อาศัยและขุดบ่อน้ำไว้ใช้ มีระยะห่างจากจุดที่ตั้งของพื้นที่กำจัดขยะประมาณ ๑๖๓ เมตร นอกจากนี้ ยังมีแอ่งน้ำธรรมชาติที่อยู่ติดกับพื้นที่ทิ้งขยะระยะห่างประมาณ ๕ ถึง ๑๐ เมตร และมีสระน้ำซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ขุดขึ้นเพื่อเก็บน้ำไว้ใช้สอยระยะห่างประมาณ ๑๖๓ เมตร ในส่วนพื้นที่ทิ้งขยะซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเป็นที่ดินที่นายสุชาติยกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๑๐ ไร่ ซึ่งมีส่วนทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครอง จำนวน ๓ ไร่ มีขนาดค่อนข้างเล็ก ไม่สามารถใช้เป็นพื้นที่ฝังกลบขยะในระยะยาวได้ สำหรับการกำจัดขยะมูลฝอย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้วิธีแบบฝังกลบ โดยทำการขุดหลุมขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๔๕.๘๗ เมตร ลึกประมาณ ๒.๒๖ เมตร หลังจากนั้น จึงนำขยะมูลฝอยทิ้งลงไปในหลุมดังกล่าว แล้วใช้รถแบ็คโฮไถดินกลบ และปรากฏตามภาพถ่ายสถานที่ทิ้งขยะเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ และเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ แสดงให้เห็นว่าสถานที่ทิ้งขยะมีสภาพเป็นพื้นที่ที่มีต้นไม้ปกคลุมเป็นส่วนใหญ่ มีเศษขยะที่เป็นวัตถุไม่ย่อยสลาย เช่น กระจัง ยางรถจักรยานยนต์ พลาสติก และขวดแก้วให้เห็นเล็กน้อย ขยะดังกล่าวถูกกลบทับด้วยดินและเศษหินเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่ได้มีการบดอัดตามที่กำหนดไว้ในเกณฑ์มาตรฐาน นอกจากนี้ คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม และคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งยืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการกำจัดขยะโดยใช้กรรมวิธีเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ก็ไม่ปรากฏรายละเอียดว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเตรียมบ่อกลบบังขยะที่ถูกต้องตามหลักวิชาการทั้งในส่วนของการศึกษาความเหมาะสมและการสำรวจในเรื่องลักษณะทางธรณีวิทยา คุณสมบัติของดิน และระดับความลึกของน้ำใต้ดิน รวมทั้งไม่มีการออกแบบรายละเอียดลักษณะของหลุมฝังกลบเพื่อนำมาพิจารณาว่ามีความจำเป็นจะต้องมีแผ่นรองพื้นประเภทแผ่นโพลีเอททิลีนชนิดความหนาแน่นสูง (HDPE) การป้องกันการไหลของน้ำและมาตรการอื่นๆ ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดทำแผนงานรายละเอียดการกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองด้วยเช่นกัน จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยตามวิธีฝังกลบขยะแบบขุดร่อง (trench method) แต่การคัดเลือกสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยกระทำโดยขัดต่อเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน ซึ่งกำหนด

ให้สถานที่...

ให้สถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยควรอยู่ห่างจากบ่อน้ำตื้นหรือโรงผลิตน้ำประปาในปัจจุบันไม่น้อยกว่า ๗๐๐ เมตร ควรตั้งอยู่ห่างจากแหล่งน้ำธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้น รวมทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำ (wetland) ไม่น้อยกว่า ๓๐๐ เมตร ยกเว้นแหล่งน้ำที่ตั้งอยู่ในสถานที่ฝังกลบขยะและควรเป็นพื้นที่ต่อเนื่องผืนเดียวและมีขนาดเพียงพอสามารถใช้งานฝังกลบได้ไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี แต่ระยะห่างจากแหล่งน้ำใช้ของผู้ฟ้องคดีตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และตามรายงานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มีระยะเพียงไม่เกิน ๑๖๓ เมตร เท่านั้น นอกจากนี้จากข้อเท็จจริงในสำนวนและจากการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญ ยังปรากฏว่าการกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ถูกต้องตามวิธีที่กำหนดไว้ในเกณฑ์มาตรฐาน เนื่องจากมิได้มีมาตรการป้องกันต่างๆ โดยถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยเฉพาะไม่มีการเตรียมการและดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวมและสูบน้ำชะขยะมูลฝอย การบำบัดน้ำชะขยะมูลฝอย และไม่มีการเตรียมการและดำเนินการในเรื่องของระบบป้องกันการปนเปื้อนของมลพิษอันได้แก่การใช้วัสดุกันซึม เช่น วัสดุสังเคราะห์ประเภทแผ่นโพลีเอททิลีนชนิดความหนาแน่นสูง (HDPE) หรือการใช้ดินเหนียวอัดให้สามารถกั้นน้ำชะขยะมูลฝอยรั่วซึมลงดินอันอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดมลพิษปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อมได้ ทั้งที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการเป็นรายวัน เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องกลิ่น แผลง และพาหะนำโรคอื่นๆ ดังที่ปรากฏตามภาพถ่ายสถานที่ทิ้งขยะเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๔๗ และเมื่อมีการตรวจสถานที่จริงเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ก็ยังปรากฏเศษขยะที่เป็นวัตถุไม่ย่อยสลาย เช่น กระจัง ยางรถจักรยานยนต์ พลาสติก และขวดแก้ว ให้เห็นอยู่ โดยขยะมูลฝอยดังกล่าวถูกกลบทับด้วยดินและเศษหินเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่ได้มีลักษณะแสดงว่าขยะดังกล่าวถูกบดอัด ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้เป็นการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยตามเกณฑ์มาตรฐานที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมกำหนดตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจรับฟังได้ สำหรับกรณีการกำจัดขยะมูลฝอยได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด นั้น ตามแนวทางการกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษ กำหนดให้มีระบบป้องกันการปนเปื้อนของมลพิษอันได้แก่การใช้วัสดุกันซึม เช่น วัสดุสังเคราะห์ประเภทแผ่นโพลีเอททิลีนชนิดความหนาแน่นสูง (HDPE) หรือการใช้ดินเหนียวอัดให้สามารถกั้นน้ำชะขยะมูลฝอยรั่วซึมลงดินอันอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดมลพิษปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อม สำหรับระบบรวบรวมสูบและระบายน้ำชะขยะมูลฝอย อาจมีท่อ PVC ที่มีการวางในระดับที่เหมาะสม มีการทดสอบการอุดตันและการทำความสะอาด หรือมีการปู HDPE ไม่น้อยกว่า ๔ นิ้ว และการระบายน้ำทิ้งสู่ภายนอก

/อยู่ในเกณฑ์...

อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยมีบ่อพักน้ำชะขยะมูลฝอยหรือถังเก็บน้ำชะขยะมูลฝอยที่จะขนส่งไปบำบัดภายนอกสถานที่ฝังกลบ และเมื่อเห็นว่าการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยมิได้เป็นไปตามมาตรฐานการจัดเก็บขยะและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดไว้ ทั้งในเรื่องระยะห่างจากสภาพแวดล้อมที่กำหนด การตรวจระดับของน้ำใต้ดิน การรวบรวมและระบายน้ำชะขยะมูลฝอย และประกอบกับปรากฏจากการตรวจสอบสภาพพื้นที่ของผู้เชี่ยวชาญเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ พบว่า การทิ้งขยะซึ่งกระทำระหว่างเดือนพฤศจิกายน ถึง เดือนธันวาคม ๒๕๔๕ มีปริมาณขยะวันละประมาณ ๑.๒๕ ตัน ต่อวัน จึงมีขยะที่นำมาทิ้งทั้งหมดประมาณ ๗๕ ตัน และบริเวณพื้นที่ทิ้งขยะยังมีเศษขยะที่เป็นวัตถุไม่ย่อยสลาย แต่ไม่มีกลิ่นเหม็นและแมลงวันรบกวน มีขยะอยู่ในพื้นที่ไม่มากนัก มีน้ำชะขยะที่เป็นน้ำเสียไม่มากนัก จึงเห็นว่า การกำจัดขยะมูลฝอยในช่วง ๒ เดือน ข้างต้น สามารถก่อให้เกิดแหล่งกำเนิดมลพิษและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณดังกล่าวได้บ้าง แต่ไม่มากนัก โดยจะมีผลกระทบในเรื่องกลิ่นเหม็น แมลง สัตว์นำโรค เพราะขยะมีปริมาณไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นขยะทั่วไปของชุมชน ประมาณ ๔๐ ถึง ๕๐% เป็นขยะอินทรีย์ที่ย่อยสลายได้ ซึ่งในการย่อยสลายจะทำให้เกิดกลิ่นเหม็นและมีแมลงหรือสัตว์ที่เป็นพาหะนำโรคในระยะนั้น แต่เมื่อมีการกลบฝัง ภาวะการย่อยสลายจะอยู่ในใต้ดินที่กลบฝังไม่ส่งผลกระทบต่อเรื่องกลิ่น เมื่อระยะเวลาผ่านไปกลิ่นก็หมดไป ส่วนการปนเปื้อนของน้ำเสียซึ่งเป็นน้ำชะขยะมูลฝอย นั้น ในช่วงแรกที่มีการทิ้งขยะ คือ ช่วงเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม ๒๕๔๕ และช่วงเวลาถัดมาไม่นานนัก อาจมีน้ำเสียเกิดขึ้นในช่วงที่มีการทิ้งขยะโดยไม่มี การป้องกัน แต่น้ำชะขยะเหล่านั้นจะซึมลงดินและระเหยแห้งในอากาศ ส่วนโอกาสที่น้ำเสียดังกล่าวจะรั่วซึมลงสู่ใต้ดินที่อยู่ใต้ชั้นหิน และทำให้คุณภาพน้ำใต้ดินเสื่อมโทรมลงมาจากสภาพเดิมในช่วงเวลาที่ผ่านไปเกือบ ๓ ปี เป็นไปได้ยาก และเมื่อหยุดทิ้งขยะมูลฝอยและกลบทับขยะมูลฝอยเดิมแล้วในช่วงเวลา ๑ ถึง ๒ เดือน เชื้อโรคจะถูกทำลายโดยสภาพธรรมชาติและจะหมดไป จะมีปัญหาเหลืออยู่บ้างในส่วนของขยะที่ไม่ได้รับการกลบฝังและในส่วนของขยะที่ไม่ย่อยสลายซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเรื่องการอุจาดตาในพื้นที่ทิ้งขยะนั้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดกลิ่นเหม็น แมลง สัตว์นำโรค และการปนเปื้อนของน้ำเสียซึ่งเป็นน้ำชะขยะมูลฝอยในช่วงแรกที่มีการทิ้งขยะ รวมทั้งอาจก่อให้เกิดแหล่งกำเนิดมลพิษหากยังมีการฝังกลบขยะมูลฝอยต่อเนื่องกันไป ซึ่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการกำจัดและ

จัดการขยะมูลฝอยให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางของกรมควบคุมมลพิษ ดังที่กล่าวไว้ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในเรื่องกลิ่นเหม็น มีการรบกวนของแมลงวัน อากาศเสียจึงมีน้ำหนักให้รับฟังได้ สำหรับข้อที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผลของการดำเนินการ ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายถึงขนาดผู้ฟ้องคดีไม่อาจอาศัยอยู่ได้โดยปกติสุข และ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษไม่น้อยกว่า ๕ ตารางกิโลเมตร ที่ดิน ทั้งแปลงของผู้ฟ้องคดีได้รับสารพิษจากขยะที่ไม่สามารถแก้ไขสภาพที่ดินให้เป็นปกติได้ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวมีแร่โพลีไมท์ซึ่งจะดูดซึมและสะสมพิษในพื้นที่ดิน จึงยังคงมีสารพิษ สะสมอยู่ทำให้พืชผลทางการเกษตรของผู้ฟ้องคดีดูดซึมเข้าไปหล่อเลี้ยงลำต้น ทำให้ผลผลิต น้อยลง ไม่มีคุณภาพและตายในที่สุดอันทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายได้ ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ ฟ้องคดีมิได้มีความเห็นในทางวิชาการเป็นข้อสนับสนุนแต่อย่างใด จึงเห็นว่า การกำจัด ขยะมูลฝอยกระทำในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงธันวาคม ๒๕๔๕ รวม ๒ เดือน และได้หยุด ทำการมาจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญได้จัดทำรายงานความเห็นที่ไม่สามารถวิเคราะห์ ถึงการเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากในการจัดทำสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยมีระยะเวลาว่างเลย มามาก แต่โอกาสที่น้ำเสียจากขยะจะรั่วซึมลงสู่ลำน้ำใต้ดินที่อยู่ใต้ชั้นหินและทำให้คุณภาพ น้ำใต้ดินในช่วงเวลาที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบันเสื่อมโทรมไปจากสภาพเดิมเป็นไปได้ยาก ส่วนเชื้อโรคเมื่อหยุดการทิ้งขยะและมีการกลบทับจะหมดไปและจะถูกทำลาย โดยสภาพธรรมชาติ และศาลได้แจ้งรายงานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญข้างต้นให้ผู้ฟ้องคดี ทราบแล้ว และมีโต้แย้งข้อโต้แย้งในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด จึงต้องถือว่า ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี ข้างต้นยังไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนให้มีน้ำหนักให้รับฟังได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้ดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีขุด ฝัง กลบ ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้รับอนุญาต จากผู้ฟ้องคดี และในการกำจัดขยะดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรู้ว่ามีได้ดำเนินการให้เป็นไป ตามเกณฑ์มาตรฐานการจัดเก็บขยะและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่กรมควบคุม มลพิษกำหนดไว้ ทำให้ในระหว่างการฝังกลบขยะมูลฝอยเมื่อเดือนพฤศจิกายนและ ธันวาคม ๒๕๔๕ และระยะเวลา ๒ ถึง ๓ เดือน ต่อจากนั้น เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี โดยเกิดกลิ่นเหม็น สัตว์นำโรค และการปนเปื้อนของน้ำชะขยะมูลฝอย จึงเป็นการกระทำ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ถือเป็นกรกระทำละเมิด ที่จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

/โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ แต่ผู้ฟ้องคดีต้องฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหายโดยตรงไม่ได้ อย่างไรก็ตามโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอให้ชดเชยค่าเสียหาย กรณีนี้จึงเป็นคดีที่ไม่มีทุนทรัพย์และไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมศาล ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีและไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมแทนผู้ฟ้องคดีในอัตราสูง และสำหรับคำขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำขยะและสิ่งปฏิกูลทุกชนิดไปทิ้งในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หยุดทิ้งขยะมูลฝอยในที่ดินตามเอกสารรายการภาษีบำรุงท้องที่เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ ที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองแล้วตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไปทิ้งในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีอีก ส่วนคำขอให้ขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปจากที่ดินภายใน ๓ วัน ให้ปรับสภาพดินและกลั่นเหม็นรบกวนภายใน ๑ เดือน หากไม่ดำเนินการ ให้ผู้ฟ้องคดีขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปแทนและปรับสภาพที่ดินและอากาศเสียได้เอง โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขนย้ายและการทำลายทิ้งทั้งหมด และให้ใช้ปฏิบัติการวิทยาศาสตร์บำบัดบริเวณที่ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้มีสภาพแวดล้อมเหมือนเดิม นั้น เห็นว่า จากการตรวจสอบพื้นที่ของผู้เชี่ยวชาญพบว่า การขุดขยะมูลฝอยที่ทิ้งไว้ในที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและขนย้ายออกไปกำจัดในพื้นที่ที่มีระบบกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลตามคำขอของผู้ฟ้องคดีเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม เพราะพื้นที่ทิ้งขยะในคดีนี้มีลักษณะเป็นช่องหิน และการขุดขยะมูลฝอยขึ้นมาเท่ากับเป็นการทำให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นและมีการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองเกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีบ้านพักอาศัยอยู่ใกล้เคียงได้ นอกจากนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกพืชผลทางการเกษตรบนพื้นที่ที่มีการทิ้งขยะมูลฝอยแต่อย่างใด เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี จึงเห็นควรใช้วิธีฝังกลบขยะมูลฝอย โดยใช้ขั้นตอนการปิดหลุมฝังกลบขยะมูลฝอยขั้นสุดท้ายตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนที่กรมควบคุมมลพิษเสนอแนะไว้คือ ใช้ดิน (หน้าดิน) กลบทับให้มีความหนาอย่างน้อย ๖๐ เซนติเมตร กลบทับโดยรอบบริเวณที่เป็นพื้นที่ทิ้งขยะบริเวณดังกล่าว ตามข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีความเหมาะสมและเป็นไปโดยพิจารณาถึงผลดีและผลเสียในการดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการฝังกลบขยะมูลฝอยในที่ดินตาม ฎ.บ.ท. ๕ เลขสำนวนที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ หมู่ ๔ ตำบลเขาวง อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยใช้ขั้นตอนการปิดหลุมฝังกลบขยะมูลฝอยขั้นสุดท้ายตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษ คือ ใช้ดิน (หน้าดิน) ให้มีความหนาอย่างน้อย ๖๐ เซนติเมตร กลบทับโดยรอบบริเวณที่เป็นพื้นที่ทิ้งขยะมูลฝอยดังกล่าว ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ส่วนคำขออื่นให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า รายงานของผู้เชี่ยวชาญที่เข้าไปตรวจสอบสถานที่พิพาทหลังจากมีการฟ้องคดีนี้กว่าสามปี กลิ่นเหม็นของขยะจึงเจือจาง และผู้เชี่ยวชาญก็ได้ขุดดินและหินในบ่อขยะออกมาพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งหากขุดขึ้นมาจะพบว่ามีสารพิษตกค้างอยู่ในบริเวณชั้นดินและบริเวณใกล้เคียง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ก่อมลพิษและกระทำละเมิดต่อกฎหมาย รัฐจะต้องบังคับให้รับผิดชอบตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ และการพิสูจน์ความเสียหายจะต้องใช้เจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมาขุดดินและเก็บตัวอย่างนำไปตรวจสอบมิใช่ดูเพียงตาเปล่าหรือใช้วิธีดมกลิ่นจากเศษขยะ เมื่อผลการตรวจสอบเป็นอย่างใด คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๒ ในการดำเนินการแก้ไข การรับฟังผู้เชี่ยวชาญของศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่ถูกต้อง และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ให้การว่าไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามฟ้องอย่างไร ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ให้การปฏิเสธโดยชัดแจ้ง การที่ศาลปกครองชั้นต้นหยิบยกข้อเท็จจริงนอกเหนือจากคำฟ้องและคำให้การมาวินิจฉัยจึงไม่ชอบ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าได้กำจัดขยะอย่างที่เทศบาลอื่นกระทำนั้นเมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเตาเผาขยะเช่นเดียวกับเทศบาลนครภูเก็ต เทศบาลเมืองลำพูน และเทศบาลเมืองเกาะสมุย จึงถือว่าเป็นการกำจัดขยะที่ไม่ถูกวิธี โดยเฉพาะขยะจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งเครื่องมือแพทย์และเสมหะของผู้ป่วยจากโรคร้ายแรงอื่นๆ หรือจากเข็มฉีดยาของผู้ป่วยที่โรงพยาบาลนำไปทิ้ง ทั้งยังมีโลหะหนักและเชื้อโรคซึ่งต้องตรวจสอบโดยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ ลำพังการตรวจโดยผู้เชี่ยวชาญจึงไม่อาจรับฟังได้ และที่ศาลปกครองชั้นต้นหยิบยกกระเบื้องที่ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านผลการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญนั้น การพิจารณาคดีของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงไม่ใช่เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องคัดค้านรายงานของผู้เชี่ยวชาญ และเมื่อรับฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

/เป็นผู้กระทำ...

เป็นผู้กระทำละเมิดโดยนำขยะไปทิ้งโดยไม่มีการกำจัดให้ถูกต้องตามหลักวิชา และทำให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องขจัดขยะดังกล่าวออกไป และทำให้ที่ดินมีสภาพดั้งเดิมตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษนั้นด้วย ตามมาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ และยังต้องรับผิดชอบหากมีการรั่วไหลของสารพิษที่สร้างความเสียหายให้กับบุคคลอื่นอีกไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องให้การแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดี และมีหน้าที่ต้องแสดงพยานหลักฐานว่าเข้าข้อยกเว้นของกฎหมายให้สามารถกระทำได้หรือไม่ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังมีได้ขจัดขยะให้ถูกต้องจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตกเป็นผู้ละเมิดและฝ่าฝืนกฎหมายอยู่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำดินไปกลบทับสารพิษที่ตกค้างอีก ๖๐ เซนติเมตร โดยไม่มีการกำจัดขยะให้เป็นไปตามกฎหมายเสียก่อนนั้นจึงหาชอบไม่ เนื่องจากผลกระทบจากขยะมีพิษและสารพิษจากขยะยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องกำจัดขยะนั้นเสียก่อนโดยต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย และหากผู้ฟ้องคดีดำเนินการเอง ศาลปกครองชั้นต้นต้องพิพากษาให้อำนาจกับผู้ฟ้องคดีเสียก่อน เมื่อมีค่าใช้จ่ายดังกล่าวเท่าใด ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถเรียกร้องเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นห้ามผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำขยะและสิ่งปฏิกูลทุกชนิดไปทิ้งในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และในที่ดินที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีอีกต่อไป และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปรับสภาพดินให้ดินในบริเวณที่พิพาทมีสภาพดั้งเดิมก่อนมีการขุดทำเป็นบ่อขยะ โดยต้องมีการพิสูจน์สารพิษหรือมลพิษจากการทิ้งขยะให้เป็นไปตามหลักวิชาการโดยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการตามคำพิพากษาของศาล ให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจดำเนินการแทนได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจจ้างผู้เชี่ยวชาญมาพิสูจน์มลพิษจากสารพิษในจุดที่ทิ้งขยะ และมีอำนาจจ้างผู้เชี่ยวชาญในการบำบัดให้สภาพแวดล้อมในที่ดินพิพาทเป็นดังเดิม และเนื่องจากคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีระบุว่า การขุดดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อทำบ่อขยะทำให้เกิดความเสียหายเป็นเงิน ๙๖๐,๐๐๐ บาท หากศาลปกครองเห็นว่าเป็นคดีมีทุนทรัพย์ ศาลจะต้องให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลในจำนวนทุนทรัพย์นั้นก่อนมีคำพิพากษา โดยผู้ฟ้องคดีต้องมีคำขอท้ายคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยดังเช่นคดีแพ่งแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ทำคำให้การแก้อุทธรณ์ตามคำสั่งศาล

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิตามเอกสาร
รายการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท. ๕) เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ อยู่ที่หมู่ ๔ ตำบลเขาวง
อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ดิน ๕ ไร่ โดยครอบครองและทำประโยชน์
ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ และเสียภาษีบำรุงท้องที่ตลอดมา แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒
สิงหาคม ๒๕๔๓ นายสุชาติ ใจตรง ได้บุกรุกเข้าไปรบกวนสิทธิการครอบครองในที่ดินแปลง
ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ฟ้องขับไล่และเรียก
ค่าเสียหายจากนายสุชาติต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งต่อมาศาลดังกล่าวได้มีคำพิพากษา
ให้นายสุชาติและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินพิพาท และให้ชำระค่าเสียหายแก่
ผู้ฟ้องคดี ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๙๘/๒๕๔๔ และคดีดังกล่าวได้ถึงที่สุดแล้วตั้งแต่วันที่
๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่ต่อมาในวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๕ นายสุชาติได้ยกที่ดินพิพาท
ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และหลังจากนั้นในเดือน
พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้รถขุดเข้าไปขุดตักดินและหินในที่ดินแปลง
ดังกล่าวจนเป็นหลุมขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๔๕.๘๗ เมตร ลึกประมาณ ๒.๒๖ เมตร แล้วใช้หลุม
นั้นเป็นสถานที่สำหรับทิ้งขยะและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่เทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหยุดกระทำการ
ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการ
ขนขยะและสิ่งปฏิกูลออกไป ต่อมาในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้หยุดทิ้ง
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในบริเวณนั้น และได้ทำการขุดดินฝังกลบขยะแต่ไม่ได้ขนย้ายขยะ
มูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีอำนาจ และไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ ทั้งยังไม่มีกำบังกันและทำลายเชื้อโรคหรือโรคติดต่อจากขยะและสิ่งปฏิกูลนั้น
เสียก่อนที่จะนำไปทิ้งตามอำนาจหน้าที่และตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการกำจัด
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กลายเป็นแหล่งกำเนิด
มลพิษ ทั้งจากน้ำชะขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ไหลซึมลงใต้พื้นดิน และยังไหลซึมไปยังสระ

/กักเก็บน้ำ...

กักเก็บน้ำของผู้ฟ้องคดีที่ใช้ในการอุปโภคซึ่งอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ทำให้เกิดสภาพดินเปรี้ยวและดินเค็ม โดยเฉพาะบริเวณดังกล่าวมีแร่โดโลไมท์ซึ่งมีคุณสมบัติในการดูดซึมของเหลวได้ง่ายจึงเกิดการสะสมสารพิษที่เกิดจากน้ำชะขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้น และทำให้พืชผลของผู้ฟ้องคดีซึ่งดูดซับเอาสารพิษนั้นไว้ในลำต้นได้รับความเสียหาย มีผลผลิตน้อยลง ไม่มีคุณภาพ และตายในที่สุด จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลทุกชนิดไปทิ้งในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปจากที่ดินนั้นภายใน ๓ วัน ให้ปรับสภาพดินและขจัดกลิ่นเหม็นรบกวนภายใน ๑ เดือน โดยใช้ค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ให้ผู้ฟ้องคดีขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลออกไปแทนรวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีปรับสภาพที่ดินและอากาศเสียเองได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย ค่าใช้จ่ายในการขนย้าย และค่าใช้จ่ายการทำลายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลทั้งหมด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้ปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์บำบัดบริเวณที่ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้มีสภาพแวดล้อมดังเดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลแทนผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นเจ้าของหรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาท แต่ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีผู้ยกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำจัดขยะมูลฝอย และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ปรับปรุงที่ดินพิพาทเพื่อใช้เป็นพื้นที่ทิ้งขยะมูลฝอยโดยวิธีขุด ผัง กลบ ตามเกณฑ์มาตรฐานการจัดเก็บขยะซึ่งได้รับการยอมรับจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเป็นกรรมวิธีที่เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ดำเนินการอยู่ ทั้งเป็นวิธีการที่สะดวกปลอดภัย ประหยัด และเป็นประโยชน์ต่อดิน มีระดับความลึกพอสมควร มิได้ก่อให้เกิดเป็นแหล่งมลพิษหรือมีภาวะมลพิษ ทั้งตั้งอยู่ห่างไกลจากที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีใช้ทำประโยชน์ทางการเกษตรไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ เมตร และอยู่ห่างไกลจากชุมชน ไม่เป็นที่ลุ่มหรือเป็นบริเวณต้นน้ำลำธาร และมีการใช้ดินกลบขยะมูลฝอย อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยุติการทิ้งขยะมูลฝอยในที่ดินดังกล่าวตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยการนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไปทิ้งในที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครอง แล้วพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำดินไปฝังกลบให้มีความหนา ๖๐ เซนติเมตร โดยมีได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

/ดังกล่าว...

ดังกล่าวออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการชอบแล้วหรือไม่ และการที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เรียกค่าเสียหายมาในคำฟ้องเพียงแต่ระบุค่าเสียหายไว้ในคำฟ้อง และได้กล่าวว่าขอสงวนสิทธิในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายต่อศาลปกครองภายในอายุความนั้น เป็นการฟ้องร้องโดยเรียกค่าเสียหายและเป็นคดีมีทุนทรัพย์แล้วหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๑๓๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าแดนแห่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นกินทั้งเหนือพื้นดินและใต้พื้นดินด้วย มาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มาตรา ๑๓๗๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน บัญญัติว่า ถ้าผู้ครอบครองถูกรบกวนในการครอบครองทรัพย์สิน เพราะมีผู้สอดเข้าเกี่ยวข้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซ้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะให้ปลดเปลื้องการรบกวนนั้นได้ ถ้าเป็นที่น่าวิตกว่าจะยังมีการรบกวนอีก ผู้ครอบครองจะขอต่อศาลให้สั่งห้ามก็ได้ มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายฉบับเดียวกัน บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๕๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (๓) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล นอกจากนั้น มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้คำจำกัดความของมลพิษและแหล่งกำเนิดมลพิษไว้ ดังนี้ “มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่นๆ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

คุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ และมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่า แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก (๑) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม (๒) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ (๓) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

วรรคสอง บัญญัติว่า ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย เมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้รับฟังยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินในบริเวณที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าไปทำการขุดดินและได้นำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่จัดเก็บมาตามอำนาจหน้าที่ไปทิ้งไว้ในปอดดินที่ขุดขึ้นมานั้นโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี และเป็นการทำละเมิดแต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการเพื่อนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลดังกล่าวออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และมีได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการเพื่อให้ที่ดินดังกล่าวมีสภาพดังเดิม เพียงแต่พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการฝังกลบขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษโดยใช้หน้าดินมีความหนา ๖๐ เซนติเมตรกลบทับโดยรอบ ตามความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญที่เห็นว่า หากมีการขุดขยะมูลฝอย

/และสิ่งปฏิกูล...

และสิ่งปฏิญญาเพื่อนำไปทั้งยังที่อื่นจะทำให้เกิดปัญหาในเรื่องกลิ่นและมีการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ที่ดินตาม ภ.บ.ท. ๕ เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำขยะไปทิ้งจะเป็นที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีเพียงสิทธิครอบครอง แต่ตามมาตรา ๑๓๗๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติว่า ถ้าผู้ครอบครองถูกรบกวนในการครอบครองทรัพย์สิน เพราะมีผู้สอดเข้าเกี่ยวข้องกับโดยมิชอบด้วยกฎหมายไซ้ ท่านว่าผู้ครอบครองมีสิทธิจะให้ปลดเปลื้องการรบกวนนั้นได้ ถ้าเป็นที่น่าวิตกว่าจะยังมีการรบกวนอีก ผู้ครอบครองจะขอต่อศาลให้สั่งห้ามก็ได้ ดังนั้น ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินย่อมมีสิทธิใช้สอย จำหน่าย และขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับ รวมทั้งติดตามเอาคืนที่ดินในความครอบครองของตนนั้นได้ตามกฎหมายเมื่อศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่นำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาไปทิ้งในที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองเป็นการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และมีได้ยื่นคำให้การแก้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีจำต้องพิจารณาว่าการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาอย่างไรหรือไม่ เพราะแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้ดำเนินการตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ไม่มีสิทธิที่จะนำขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาไปทิ้งในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่มีอำนาจดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการอันเป็นการละเมิดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการปลดเปลื้องการรบกวนอันเป็นการละเมิดนั้น และมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้อีกด้วย และในทางกลับกันผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย่อมจะต้องมีหน้าที่ปลดเปลื้องการรบกวนนั้นให้กับผู้ฟ้องคดี รวมทั้งมีหน้าที่ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้นด้วยเช่นกัน เพราะหากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพียงแต่นำดินไปฝังกลบขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาที่นำไปทิ้งไว้โดยมิชอบแล้วปล่อยให้ขยะนั้นยังคงฝังกลบอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยมิได้มีการขจัดออกไป ก็จะทำกับปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีต่อไป และขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญานั้นก็ยังคงรบกวนการครอบครองทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งเหนือพื้นดินและใต้ดินอยู่ตลอดไป

/เช่นกัน...

เช่นกัน ฉะนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพียงแต่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการ ผังกลบขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดำเนินการขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้นออกไป และมีได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดำเนินการเพื่อให้ที่ดินนั้นกลับคืนสภาพดังเดิม ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย สำหรับเหตุผลของศาลปกครองชั้นต้นที่ว่า หากมีการขุดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลขึ้นมา เพื่อนำไปทิ้งยังที่อื่นจะทำให้เกิดปัญหาในเรื่องกลิ่นและมีการฟุ้งกระจายของฝุ่นละออง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าว ย่อมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องดำเนินการ ป้องกันและแก้ไขเพื่อมิให้เกิดการกระทำละเมิดนั้นขึ้นอีก และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มีอาจอ้างถึง ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีในการที่ดินจะต้องแก้ไขเยียวยา ความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำละเมิดของตนมาเป็นข้ออ้างเพื่อจะมิต้องกระทำการ เพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ฟ้องคดี อีกทั้งเมื่อคำนึงถึงความเดือดร้อนเสียหาย ที่จะเกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีหากปล่อยให้มีการขุดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่มีปริมาณถึง ๗๕ ตัน ผังอยู่ภายใต้ที่ดินของตนตลอดไปกับความเดือดร้อนเสียหายที่จะเกิดกับผู้ฟ้องคดี เพียงชั่วคราวจากกลิ่นเหม็นและการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองของขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เมื่อมีการขนย้ายออกไป ความเดือดร้อนเสียหายที่จะเกิดกับผู้ฟ้องคดีจากการถูกรอนสิทธิ การใช้สอยที่ดินทั้งในปัจจุบันและในอนาคตย่อมมากกว่า ประกอบกับเป็นหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะต้องดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุเดือดร้อนเสียหายอันเป็น การละเมิดนั้นกับผู้ฟ้องคดีอีก อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้จึงฟังขึ้น แต่สำหรับอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ค่าฟ้องของผู้ฟ้องคดีได้ระบุว่า การดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยของ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามอำนาจหน้าที่โดยการขุดดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อทำบ่อกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้นได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีคิดเป็นเงิน ๙๖๐,๐๐๐ บาท และหากศาลปกครองเห็นว่า เป็นคดีมีทุนทรัพย์ศาลจะต้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดี ชำระค่าธรรมเนียมศาลโดยมิต้องให้ผู้ฟ้องคดีต้องมีคำขอทักคำฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ มาด้วยนั้น เห็นว่า ค่าฟ้องของผู้ฟ้องคดีได้ระบุค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง กระทำละเมิดจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยการเข้าไปขุดดินในที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ครอบครอง แต่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวไว้ในคำฟ้องว่าขอสงวนสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายต่อ

ศาลปกครอง ซึ่งย่อมาหมายความว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้โดยเห็นว่าการกระทำตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้นมีชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิด แต่ในเบื้องต้นนั้น ประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อไป และให้งดเว้นกระทำการอันเป็นละเมิดนั้น แล้วให้กระทำการแก้ไขสภาพที่ดินให้กลับมามีสภาพดังเดิม และยังเป็น การฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของกฎหมายและประสงค์จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดำเนินการให้ถูกต้อง ส่วนความเสียหายถ้าหากมี ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิเรียกร้องต่อ ศาลปกครองต่อไป เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเพื่อเรียกร้อง ค่าเสียหายที่สงวนสิทธิไว้ นั้นต่อศาลปกครองชั้นต้น กรณีจึงต้องรับฟังว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายตามที่ได้ขอสงวนสิทธิไว้ คดีนี้จึงมิได้ เป็นคดีมีทุนทรัพย์ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอ โดยเห็นว่าเป็นคดี ไม่มีทุนทรัพย์จึงชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังไม่ขึ้น สำหรับข้อกล่าวอ้างของ ผู้ฟ้องคดีที่ว่า การพิจารณาคดีของศาลปกครองใช้ระบบไต่สวน จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของ ศาลที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงไม่ใช่เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องคัดค้านรายงานของ พยานผู้เชี่ยวชาญนั้น ข้อ ๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่กรณีมีคำขอศาลอาจมีคำสั่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษา ตรวจสอบ หรือวิเคราะห์ในเรื่องใดๆ เกี่ยวกับคดี อันมิใช่เป็นการวินิจฉัยข้อกฎหมาย แล้วให้ทำรายงาน หรือให้ถ้อยคำต่อศาลได้ วรรคสอง กำหนดว่า รายงานหรือบันทึกการให้ถ้อยคำของพยาน ผู้เชี่ยวชาญให้ส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเพื่อทำข้อสังเกตเสนอต่อศาลภายในระยะเวลา ที่ศาลกำหนด เมื่อปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งสำเนารายงานการตรวจสอบพื้นที่ และความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญให้กับผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ทำข้อสังเกต หรือคัดค้านไว้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงพิจารณารายงานและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานนั้นเองได้ การรับฟังพยานหลักฐานของพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้รวมทั้งอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับผลการตรวจสอบสถานที่

พิพาทของพยานผู้เชี่ยวชาญที่ว่า การพิสูจน์ความเสียหายจะต้องใช้เจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมาขุดดินและเก็บตัวอย่างนำไปตรวจสอบมิใช่ดูเพียงตาเปล่าหรือใช้วิธีดมกลิ่นจากเศษขยะ และที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทำการพิสูจน์สารพิษหรือมลพิษจากการทิ้งขยะให้เป็นไปตามหลักวิชาการโดยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจดำเนินการแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจจ้างผู้เชี่ยวชาญมาพิสูจน์มลพิษจากสารพิษในจุดที่ทิ้งขยะ และมีอำนาจจ้างผู้เชี่ยวชาญในการบำบัดให้สภาพแวดล้อมในที่ดินพิพาทมีสภาพดั้งเดิมนั้น จึงมีอาจรับฟังได้ และเมื่อวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในผลแห่งละเมิดนั้น แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลจึงไม่อาจมีคำสั่งดังกล่าวได้ เพราะจะเป็นการพิพากษาเกินคำขอ แต่ในส่วนของคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้ไขปรับปรุงให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีสภาพดั้งเดิมนั้น มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำสั่งบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ศาลจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการโดยดำเนินการขนย้ายขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้นออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วให้ดำเนินการแก้ไขเพื่อให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกลับคืนสภาพดั้งเดิมได้ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ดำเนินการฝังกลบขยะมูลฝอยในที่ดินตาม ฎ.บ.ท. ๕ เลขสำรวจที่ ๑๕๕/๒๕๓๕ หมู่ ๔ ตำบลเขาวง อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยใช้ขั้นตอนการปิดหลุมฝังกลบขยะมูลฝอยขั้นสุดท้ายตามเกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของกรมควบคุมมลพิษ คือ ใช้ดิน (หน้าดิน) ให้มีความหนาอย่างน้อย ๖๐ เซนติเมตร กลบทับโดยรอบบริเวณที่เป็นพื้นที่ทิ้งขยะมูลฝอยดังกล่าว ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ส่วนคำขออื่นให้ยกนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพาทฯ แก่คำพิพาทฯ ของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง
 ดำเนินการขนขะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่นำไปทิ้งในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
 ออกไป รวมทั้งทำการขุดตักดินที่ปนเปื้อนน้ำชะขยะดังกล่าวออกไปให้หมดสิ้น แล้วให้ทำการ
 ปรับสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้มีสภาพดังเดิม แต่ต้องกระทำโดยมิให้ผู้ฟ้องคดีได้รับ
 ความเดือดร้อนเสียหายจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซ้ำอีก ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง
 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้มีคำพิพาทฯ
 นอกจากนี้ก็แก้ไข้เป็นไปตามคำพิพาทฯ ของศาลปกครองชั้นต้น

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพบุลย์ เสียงก้อง

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายนพดล เสงเจริญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวรารุช ศิริยุทธ์วัฒนา

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายจิรศักดิ์ จิรวดี

วันที่อ่าน

เหตุท้ย : ผู้พิมพ์